
LOUIS GAUTIER

LES VOIES ET LES MOYENS DE LA LUTTE ANTITERRORISTE

L'arrestation de Salah Abdeslam le 18 mars 2016, qui précipita les attentats de Bruxelles du 22 mars et entraîna l'interpellation des principaux suspects, dont Mohamed Abrini et Osama K., est venue clore la séquence tragique amorcée en janvier 2015 avec les attentats de Paris, suivie du démantèlement de la cellule de Verviers. Maintenant que l'enchaînement des faits est entièrement connu, il apparaît que cette cellule était incorporée dans un réseau dont Abdelhamid Abaaoud était le cœur. Les membres de ce réseau frappèrent à nouveau Paris le 13 novembre 2015, avant de se tourner contre Bruxelles quelques mois plus tard, les logisticiens du Bataclan se transformant en kamikazes de l'aéroport de Zaventem. Fin de la séquence.

39

L'analyse rétrospective des attaques de Paris et de Bruxelles, auxquelles il convient d'amalgamer d'autres tentatives, celle avortée du Thalys et celle préméditée contre une ou deux églises de Villejuif, nous permet de décrire avec plus de précision la menace à laquelle nous sommes dorénavant confrontés. En quelques mois, l'Europe a été victime de plusieurs attaques selon un crescendo qui a conduit à des attentats-suicides de masse impliquant l'usage d'armes de guerre et perpétrés par des combattants commandités par Al-Qaïda ou Daech, formés à l'étranger; certains de ces attentats ont été projetés depuis le front irakosyrien et ont disposé d'appuis en Europe.

On est loin des agressions ponctuelles dont la France fut autrefois la cible de la part d'États instrumentalisant l'arme du terrorisme, comme dans le cas de l'explosion du DC10 d'UTA commanditée en 1989 par le pouvoir libyen. Les attentats du type de ceux du Bataclan, organisés de longue main par Daech, viennent se superposer à ceux commis par des « loups solitaires » ou des individus autoradicalisés, comme Khaled

Kelkal en 1995, qui se sont également développés avec la propagation des discours djihadistes.

Face à cette évolution significative de la menace terroriste depuis 2012, les modalités de notre riposte ont elles-mêmes changé. Pour prévenir et combattre des adversaires endurcis dans les conflits et prêts à tous les crimes, notre pays a renforcé l'ensemble de ses dispositifs de sécurité selon une approche qui efface de plus en plus la distinction traditionnelle entre sécurité intérieure et sécurité extérieure. La notion globale de « sécurité nationale » s'impose alors. Avec des moyens et des objectifs qui restent distincts, elle lie désormais étroitement actions extérieures et protection du territoire national. La refonte de nos dispositifs de sécurité suscite cependant débats et interrogations, à la mesure des inquiétudes provoquées par la mutation des formes du terrorisme. L'amélioration des voies et des moyens de la lutte antiterroriste implique en effet une modification de certains équilibres institutionnels et démocratiques. Elle oblige de ce fait à rechercher comment concilier, de façon pérenne et efficace, défense des libertés et besoin de sécurité.

DE LA SÉCURITÉ INTÉRIEURE À LA SÉCURITÉ NATIONALE

La France a dû faire face dans le passé à diverses formes d'action terroriste. Sans remonter jusqu'aux actions anarchistes du XIX^e siècle, notre pays dut faire face à d'importantes vagues d'attentats perpétrés par le Front de libération nationale et l'Organisation armée secrète durant la guerre d'Algérie. Depuis cette période, les entreprises terroristes n'ont jamais cessé sur notre sol, qu'elles tirent leur origine de tensions intérieures ou de causes extérieures. La France connut ainsi diverses formes de terrorisme militant – d'extrême droite ou d'extrême gauche, autonomiste, corse, breton ou catalan, voire indépendantiste d'outre-mer, dans les Caraïbes et en Nouvelle-Calédonie. La France fut surtout, dans les années 1980-1990, la victime collatérale ou ciblée d'un terrorisme importé depuis le Moyen-Orient, le Levant ou le Maghreb, en lien avec la lutte arménienne, l'affrontement israélo-palestinien, la guerre Iran-Irak, la guerre civile algérienne ou le conflit tchado-libyen.

À ces formes bien identifiées de terrorisme, les réponses apportées furent doubles. Face aux actions orchestrées par des États hors la loi, la France milita pour l'adoption de sanctions à leur égard ou eut recours à des opérations extérieures coercitives. Ce fut notamment le cas en 1981 après l'assassinat de notre ambassadeur à Beyrouth Louis Delamare et

en 1983 à la suite de l'attentat du Drakkar perpétré au Liban contre nos soldats. Pour contrer les exactions commises sur notre sol, il fut décidé de renforcer les moyens et de spécialiser les instruments de notre sécurité intérieure. L'année 1978 vit ainsi la création du plan Vigipirate. En 1986, après la série d'attentats organisée par le réseau terroriste pro-iranien de Fouad Ali Saleh, la notion d'acte terroriste fut juridiquement définie dans le code pénal et des règles de procédure spéciales lui furent attachées alors que la section antiterroriste du parquet de Paris était instituée. Dans le même temps, les différents services chargés de la lutte contre le terrorisme virent leurs missions plus précisément spécifiées. Leur coordination fut renforcée par la création en 1984 de l'Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT).

Il y avait bien déjà dans la gestion des crises jusqu'en 2012 un aspect à la fois international et national, mais les réponses apportées restaient pensées et mises en œuvre de manière séparée. L'évolution du péril terroriste, notamment face à la migration d'Al-Qaïda vers l'Afrique ou au développement de Daech, a conduit non plus seulement à veiller à la bonne articulation, mais à viser à une plus grande intégration des actions internes et externes en riposte à un terrorisme lui-même intérieur et internationalisé. À une menace ponctuelle et largement importée s'en est effectivement substituée une autre, à la fois radicale et diffuse, domestique et transnationale. Les terroristes islamistes qui agissent aujourd'hui sur notre sol ne sont plus saoudiens, égyptiens ou syriens, ils peuvent être français ou belges, musulmans ou nouveaux convertis¹. Leur formation s'effectue souvent hors d'Europe, dans des zones de conflit, hier en Afghanistan ou au Yémen, aujourd'hui sur le théâtre irako-syrien, qu'ils ont rejoint en nombre. Au mois de mars 2016, 609 Français ou résidents y étaient présents, près de trois cents étaient revenus sur le territoire national et beaucoup y étaient morts². Aguerriés au combat, exercés à la violence lors de leur séjour selon un processus initiatique d'« ensauvagement »³,

41

1. Sur l'analyse détaillée des profils de ces individus, dont beaucoup relèvent d'une « radicalité islamisée », on se référera en particulier aux travaux d'Olivier Roy, notamment *La Peur de l'islam*, Paris, L'Aube, 2015, et *La Laïcité face à l'Islam*, Paris, Fayard, 2013. Sur la particularité que constitue Daech, cf. également Pierre-Jean Luizard, *Le Piège Daech. L'État islamique ou le retour de l'histoire*, Paris, La Découverte, 2015. Sur l'attraction qu'il exerce, cf. enfin Scott Atran, *L'État islamique est une révolution*, Paris, Les Liens qui libèrent, 2016.

2. Chiffres mentionnés par le Premier ministre, Manuel Valls, le 20 mars 2016, dans son discours prononcé à l'occasion de la fête de la Rose de Watrelos.

3. Pour reprendre la formule de Thérèse Delpech qui décrit avec acuité ce processus affectant les guerres modernes et l'ensemble des relations internationales (*L'Ensauvagement. Le retour de la barbarie au XXI^e siècle*, Paris, Grasset, 2005).

ces individus reviennent en Europe où ils sont accueillis par des cellules dormantes pour frapper. Au moment du passage à l'acte, ils recourent à des modes opératoires particulièrement féroces qui visent à produire le plus grand retentissement médiatique possible : attaque simultanée de cibles multiples, recours à des explosifs et à des armes de guerre, association de frappes localisées et de tirs en mouvement qui contribue à rendre plus difficile la réponse des forces de l'ordre et des secours. Le but en tuant est de sidérer l'opinion et de déstabiliser la société.

42 Dans la lutte contre ce terrorisme sans frontière ni limite, qui menace également nos compatriotes à l'étranger, comme l'ont tragiquement démontré les attentats commis en Tunisie en 2015 ou en Côte d'Ivoire en 2016, l'efficacité de l'État est non seulement recherchée en elle-même, mais parce qu'elle est aussi la condition nécessaire pour maintenir la cohésion de notre société, qui doit aussi développer une culture de la résilience. Le principal enjeu face à un adversaire qui exploite systématiquement nos vulnérabilités et qui pratique le contre-pied passe par le renforcement constant de la cohérence et de la coordination des actions publiques. Cohérence et coordination en amont des services de renseignement pour détecter et neutraliser des suspects nombreux et mobiles ; cohérence et coordination des mesures de protection intérieure et des actions de coercition à l'extérieur ; cohérence et coordination des forces d'intervention et de secours face à des attaques qui recherchent de plus en plus l'effet de saturation.

Le changement de dimension de la menace terroriste implique ainsi une adaptation interministérielle de la réponse sécuritaire qui vient contredire les logiques anciennes autrefois appliquées. La conciliation entre les impératifs de sécurité et l'exigence de contrôle avait en effet conduit notre pays, à partir de la fin du XIX^e et durant tout le XX^e siècle, à privilégier la création d'instruments distincts, et souvent redondants. Assurer, quoi qu'il arrive, la sécurité de la nation, y compris contre le risque que ces instruments représentaient potentiellement eux-mêmes, impliquait d'abord une claire assignation des missions confiées aux forces de sécurité intérieure et aux armées sur le territoire national. Cela supposait ensuite une duplication et un cloisonnement des services en charge de la police et du renseignement. La spécialisation mise en œuvre dans la lutte contre le terrorisme à partir des années 1970 ne fit que renforcer un certain foisonnement des acteurs au sein des grandes chaînes de sécurité intérieure et du renseignement : Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN), Direction générale de la police nationale (DGPN), Préfecture de police de Paris (PPP), Direction de la

surveillance du territoire (DST) et Renseignements généraux (RG), puis Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI), Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), Unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT)... La lutte contre le terrorisme aujourd'hui implique au contraire des actions de plus en plus conjointes et intégrées de ces services. Face à une menace globale, la riposte doit être globale et l'impératif de la sécurité nationale supplante les exigences plus circonscrites de la sécurité intérieure. L'affaire Merah peut être encore considérée comme une affaire de sécurité intérieure; pas les attentats de *Charlie Hebdo* ni du Bataclan, immédiatement évoqués en conseil de défense et de sécurité nationale, justement mis en place pour traiter ce type de crise qui exige une réaction plurielle de l'État, à la fois militaire, policière et judiciaire.

À l'opposé des anciennes logiques de partage des tâches, l'heure est à la fois au durcissement de nos dispositifs de sécurité et au décloisonnement des services. Moins d'éparpillement des efforts et plus de concentration.

43

UN CADRE JURIDIQUE ADAPTÉ ET DES MOYENS RENFORCÉS ET MIEUX COORDONNÉS

La politique de lutte contre le terrorisme et la radicalisation passe par un renforcement et une meilleure coordination des capacités, mais aussi par un élargissement des voies pour agir. Le premier chantier est de ce fait juridique. Les exactions de Mohammed Merah conduisent tout d'abord à l'adoption, le 21 décembre 2012, d'une loi permettant de poursuivre les individus suspectés d'avoir commis des actes de terrorisme à l'étranger. Cette première disposition est par la suite complétée par une série de textes qui visent, par un aménagement de son cadre juridique, à rendre plus efficace la lutte contre le terrorisme. La loi du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire autorise l'utilisation de certains moyens techniques d'investigation par l'ensemble des services de renseignement dits du premier cercle : DGSE, DGSI, Direction du renseignement militaire (DRM), Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD), Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) et agence de Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (Tracfin). Celle du 13 novembre 2014 renforce la main de la justice dans la répression des actes de terrorisme; elle élargit la liste des infractions poursuivies, crée un délit d'entreprise terroriste individuelle et permet le blocage administratif des sites internet faisant l'apologie du terrorisme.

L'année 2015 est marquée par la promulgation consécutive des deux lois

du 24 juillet et du 30 novembre qui assoient le fondement juridique des activités des services de renseignement, tant en matière de police administrative que de recueil du renseignement provenant de l'étranger. Cette année est également marquée par le déclenchement de l'état d'urgence consécutif aux attentats de novembre. Entériné et prolongé par la loi du 20 novembre 2015, puis encore renouvelé en février et en avril 2016, l'état d'urgence est venu affermir la main de l'autorité administrative en l'autorisant à procéder à des perquisitions dans des conditions plus larges que celles qui s'imposent aux perquisitions judiciaires. Entre le 13 novembre 2015 et le 25 février 2016, 3 427 perquisitions administratives ont ainsi été effectuées, permettant de donner lieu à de nombreuses saisies, à des arrestations et à des révocations de mesures de contrôle judiciaire. Dans le même temps, plusieurs propositions ou projets de loi ont intégré des dispositions visant à prévenir ou combattre les actes de terrorisme : proposition de loi dite Savary sur la sécurité dans les transports publics, proposition de loi dite Le Roux pour l'« économie bleue » (maritime), projet de loi de lutte contre le crime organisé et le terrorisme...

44

Ce renouvellement du cadre juridique s'est doublé d'un important travail organisationnel et doctrinal en matière d'emploi des forces, avec comme principal objectif la recherche d'une plus grande coordination. Issue de la fusion de la DST et des RG, la DCRI (Direction centrale du renseignement intérieur) avait été constituée dès 2008 dans le but de renforcer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme. Sa transformation en DGSI en 2014, avec pour principal objectif de consolider en son sein le pôle d'action antiterroriste, a poussé, en 2016, à sa désignation comme référent de tous les autres services dans la lutte antiterroriste sur le sol national. Le partage de l'information et des tâches opérationnelles avec la DGSE, chargée de la détection et de l'entrave de la menace à l'étranger, résulte désormais d'un étroit copilotage. Sur le plan des forces de sécurité intérieure, une collaboration nouvelle a été établie entre l'unité de la police nationale RAID (Recherche Assistance Intervention Dissuasion) et GIGN (Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale), mais aussi entre le RAID et la BRI (Brigade de recherche et d'intervention), rapprochés dans le cadre de la FIPN (Force d'intervention de la police nationale), employée pour la première fois le 9 janvier 2015. Dans le même temps, l'organisation géographique des forces a été repensée afin de permettre, comme l'a annoncé le ministre de l'Intérieur le 29 février 2016, qu'une première réponse puisse être apportée en tout point du territoire dans les vingt minutes qui suivent une action terroriste. Ces évolutions ont abouti à la présentation, le 19 avril suivant, d'un nouveau

schéma national d'intervention des forces de sécurité, qui instaure en particulier une procédure d'urgence absolue permettant de s'affranchir des habituelles zones de compétence territoriale d'action des forces de l'ordre en situation de gravité extrême.

La mesure la plus visible de l'année 2015 fut sans aucun doute le déclenchement de l'opération Sentinelle, en raison du déploiement sur tout le territoire, et principalement à Paris, d'un important contingent militaire. Cette mesure a bouleversé le contrat opérationnel de l'armée de terre. Certes, la protection du territoire national a toujours constitué une mission des armées, à laquelle contribuent d'ailleurs quotidiennement la marine nationale pour la surveillance de nos côtes et l'armée de l'air pour le contrôle de notre espace aérien. Mais l'importance de cette mission de protection, depuis la fin de la guerre froide, alors que notre pays n'est plus menacé par une possible invasion venant de l'Est, s'était singulièrement réduite en pratique. À l'exception des missions maritimes et aériennes déjà évoquées, les forces militaires, comme l'indiquent les livres blancs sur la défense et la sécurité nationale de 2008 et 2013, étaient mobilisables en cas de péril grave, pour assurer un soutien qui pouvait être massif, mais toujours ponctuel et limité dans le temps. Ainsi, les armées, et en particulier l'armée de terre, devaient être à même de générer au coup par coup des forces d'appui en cas de catastrophes naturelles ou dans le cadre du plan Vigipirate (déclenché pour la première fois en 1991 lors de la guerre du Golfe). La réduction des effectifs, la professionnalisation des forces et la rétractation du dispositif militaire sur quelques bases de défense étaient à l'origine de cette évolution caractérisée par l'effacement progressif de l'empreinte territoriale des armées depuis la fin de la guerre froide. Peu à peu, notre politique de défense, principalement tournée vers les opérations extérieures, s'orientait vers un modèle d'armées de plus en plus « hors-sol ». À la suite des attentats de *Charlie Hebdo* en janvier 2015, le déclenchement, puis la prorogation par le président de la République, du contrat opérationnel de protection des armées entraînèrent le déploiement dans la durée de huit mille soldats (en moyenne de janvier 2015 à juillet 2016). Cette décision est venue changer la donne. La projection extérieure n'est plus le seul horizon opérationnel des armées. La sécurisation du théâtre national est devenue un autre objectif dimensionnant pour nos militaires, en termes de disponibilité et de moyens mobilisés⁴.

45

4. Cf. à ce sujet *Conditions d'emploi des armées lorsqu'elles interviennent sur le territoire national pour protéger la population. Rapport au Parlement, Assemblée-nationale.fr*, février 2016.

46 Les améliorations recherchées en matière de protection et d'intervention qui concernent les forces de sécurité intérieure, les armées et les services de renseignement se sont accompagnées d'un plan interministériel de lutte contre la radicalisation. Les mesures qui en découlent trouvent pour la plupart d'entre elles leur origine dans un rapport sur la prévention de la radicalisation rédigé par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale et publié le 30 octobre 2013. Celui-ci fut décliné systématiquement à partir de 2014 selon une approche qui combine des interventions très diverses dans un périmètre allant des services de renseignement à l'école, en passant par les prisons, les associations et les centres de recherche, mais aussi les opérateurs de l'économie numérique – incontournables partenaires dans la lutte contre la propagande djihadiste – ou encore les entreprises – de plus en plus confrontées à la problématique des enquêtes administratives dites de criblage de leur personnel. Ce plan a été prolongé en avril 2016 par diverses mesures nouvelles proposées au gouvernement dans un document lui-même intitulé « Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme ».

Pour soutenir la vaste réorganisation de nos dispositifs de prévention, de protection, d'alerte et d'intervention mise en œuvre au cours des dernières années, d'importants moyens ont également été mobilisés. Outre la hausse de près de 4 milliards d'euros du budget de la Défense d'ici 2019, décidée en 2014 et 2015, les crédits affectés à la sécurité sont ainsi passés de 17 à plus de 18 milliards d'euros entre 2012 et 2015. Une politique de renforcement des effectifs a par ailleurs été mise en œuvre depuis 2012. Entre 2012 et 2017, 9 341 emplois auront été créés au sein de la police et de la gendarmerie nationales, tandis que les déflations des effectifs militaires ont été arrêtées, restituant ainsi aux armées 18 750 postes. Pour le ministère de la Justice et les services de renseignement financier, des créations de postes ont été inscrites au budget 2016 et au projet de loi de finances pour 2017.

SOUTENABILITÉ, ÉTAT DE DROIT ET SOUVERAINETÉ : DES DÉFIS À RELEVER

Dans la période actuelle, personne ne peut contester le bien-fondé des investissements et de la priorité budgétaire consentis pour la sécurité. Cependant, si la sécurité n'a pas de prix, elle a un coût. La question du financement de nos efforts dans la durée se pose donc, qui invite à repenser certains dispositifs particulièrement onéreux, telles les gardes statiques, au profit de systèmes de protection plus économes

et efficaces s'appuyant notamment sur le développement de technologies innovantes, comme la surveillance dynamique, la vidéoprotection intelligente ou l'analyse des *big data*. Les maîtres mots du maréchal Foch, la « concentration des efforts » et « l'économie des forces », sont aussi de mise au sein de la lutte antiterroriste, dans un contexte marqué par le risque de fatigue d'un dispositif sécuritaire dont le déploiement est probablement appelé à se poursuivre encore – même si ce n'est pas au même niveau d'astreinte – pendant plusieurs années. La victoire contre Daech en Syrie et en Irak, en effet, ne mettra pas fin soudainement et entièrement à l'action d'organisations terroristes promptes à se relocaliser dans d'autres zones en crise, comme la Libye, l'Afghanistan ou le Yémen.

Dans cette perspective, l'évolution de l'ensemble des mesures déjà adoptées et la mise en œuvre de nouvelles dispositions contre la radicalisation et le terrorisme doivent être envisagées. C'est le sens des propositions contenues dans le Plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme de 2016, qui pourraient être prolongées par l'établissement d'un outil de programmation sectorielle consacré à la lutte contre le terrorisme et la radicalisation, sur le modèle de la loi de programmation militaire. Cet instrument permettrait de mieux planifier dans le temps l'effort politico-financier, tout en donnant aux multiples actions budgétées encore plus de cohérence et de lisibilité. Son adoption et les débats ainsi favorisés contribueraient en outre à rendre les orientations politiques données à la lutte contre le terrorisme mieux compréhensibles pour la population et à renforcer l'adhésion de l'opinion, plus que jamais nécessaire dans le cadre du conflit idéologique que nous menons.

La guerre que Daech nous a déclarée est en effet une guerre de valeurs qui oppose deux visions du monde : celle de la démocratie, du respect des droits et de l'égalité des individus qui se trouve au cœur du projet européen ; celle d'une idéologie totalitaire qui asservit partout l'individu et promeut la barbarie. Aussi, concevoir la lutte antiterroriste comme une problématique purement sécuritaire et nationale conduisant chaque pays à construire sa propre « ligne Maginot » apparaît comme erroné. Ni le renforcement des contrôles intérieurs ni même la destruction des sanctuaires terroristes à l'extérieur, ne suffiront à assurer à eux seuls la victoire contre Daech, Al-Qaïda et l'ensemble de leurs affidés – Front al-Nosra, Al-Mourabitoune, Al-Qaïda au Maghreb islamique... Dans ce combat, l'unité de l'Europe et sa détermination, mais aussi la préservation et la réaffirmation sans faille de ses idéaux et de ses principes, constituent une condition à part entière de la défaite finale de notre

ennemi. Ce combat implique la sauvegarde collective de nos valeurs au nom même de l'exigence de sécurité.

C'est pourquoi la recherche aussi légitime qu'irréaliste du risque zéro ne doit pas conduire à des dérives susceptibles de dénaturer les principes fondamentaux de notre droit démocratique. Indispensable surveillance des suspects, mesures de contrainte administrative et condamnation de l'intention terroriste dessinent les limites d'une politique de prévention du terrorisme, qui appelle nécessairement des régulations et un droit de regard exercé par le Parlement, les juges, les autorités administratives. L'État doit rester en mesure de préserver l'équilibre toujours délicat entre liberté individuelle et sécurité publique. Là où il y a des extensions de compétences ou de pratiques qui peuvent remettre en cause cet équilibre, le besoin d'un surcroît de contrôle se fait sentir. La création de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement décidée dans la loi, qui étend les moyens de recueil du renseignement, répond par exemple à cette logique, tout comme l'action du parquet antiterroriste ou celle de la commission d'enquête parlementaire diligentée à la suite des attentats de janvier et de novembre⁵.

Dans la guerre des imaginaires ou des idéologies qui nous oppose aux terroristes, pour reprendre les formules de Pierre Vermeren et Michael Walzer⁶, l'appel à une résistance des démocraties est ainsi essentiel afin de contrer la propagation d'un islamisme mondialisé. Face à des terroristes qui se déplacent avec aisance et qui recourent à des attaques obliques organisées depuis un pays tiers, la coopération interétatique est effectivement indispensable, en particulier en Europe.

L'Union européenne manque cependant d'armes pour se défendre, alors même qu'elle constitue l'espace transnational le plus intégré de la planète. Outre les insuffisances de la politique de défense improprement qualifiée de commune, les États restent seuls maîtres de leur sécurité intérieure, sans assez se concerter et coopérer. En conduisant les pays membres à privilégier les actions unilatérales, à commencer par

5. Sur cet enjeu, cf. plus généralement Mireille Delmas-Marty, *Libertés et sûreté dans un monde dangereux*, Paris, Seuil, 2010; Henry Laurens et Mireille Delmas-Marty (dir.), *Terrorismes. Histoire et droit*, Paris, CNRS Éditions, 2010.

6. Michael Walzer, « Nous devons mener une guerre idéologique », *Le Monde*, 26 novembre 2015; Pierre Vermeren, « Au cœur des réseaux djihadistes européens, le passé douloureux du Rif marocain », *Le Monde*, 23 mars 2016. Sur la pensée de ces auteurs, cf. plus largement Michael Walzer, *De la guerre et du terrorisme*, Paris, Bayard, 2004; Pierre Vermeren, *Le Choc des décolonisations. De la guerre d'Algérie aux printemps arabes*, Paris, Odile Jacob, 2015.

le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures, la crise des migrants et la menace terroriste n'ont fait, hélas, que renforcer cette situation, au point de risquer de mettre en péril les acquis de l'Union, tel l'espace Schengen.

Les attentats de Paris et de Bruxelles eurent cependant, mais à quel prix, quelques effets salutaires pour convaincre les décideurs européens de conjuguer leurs efforts. Ils ont conduit à l'adoption par le Conseil du PNR (*Passenger Name Record*) ainsi que du principe d'une modification du code frontières Schengen afin de permettre la consultation systématique des bases de données SIS (système d'information Schengen) pour toute personne se présentant aux frontières de l'Union, y compris pour les ressortissants européens. Si la première disposition a été entérinée par le Parlement européen le 14 avril 2016, le succès de la seconde dépend toutefois d'une actualisation plus rigoureuse de la base SIS par les États membres.

49

Ces avancées restent néanmoins ponctuelles au regard des enjeux plus larges de la coopération des services de police et de renseignement nationaux, qui s'effectue dans le cadre de relations bilatérales et dans un cercle d'une douzaine d'États membres, mais qui demeure embryonnaire au niveau de l'ensemble de l'Union. Devant cette difficulté, la tentation du « moins d'Europe » est forte au moment où, paradoxalement, se développe un djihad transnational qui exploite toutes les failles de la mondialisation, à commencer par celles résultant de la division des Européens dans la lutte contre ce fléau.

*

Depuis 2012, l'évolution de la menace à laquelle nous sommes confrontés a conduit à entreprendre un important travail de redéfinition des voies et des moyens de la lutte contre le terrorisme. Et nos équilibres institutionnels et démocratiques, tout comme notre rapport à la souveraineté, en sont partiellement modifiés. La recherche de l'efficacité et l'attente légitime de protection chez nos concitoyens justifient de telles évolutions, qui doivent cependant être pensées dans la sérénité afin d'éviter d'offrir à nos adversaires, outre la jouissance infecte de leurs crimes, la victoire morale que constituerait un renoncement à nos propres idéaux. Face aux terroristes, le réarmement ne doit pas être uniquement matériel, il doit également être culturel et intellectuel. Pour spectaculaire qu'elle soit, l'odyssée sanglante des mercenaires du terrorisme mondialisé est de toute façon vouée à l'échec car notre pays et ses partenaires détiennent

les clés du succès : la supériorité militaire, la supériorité économique, bien sûr, mais aussi cette force que confère aux démocraties, et cela depuis des siècles, la quête de la liberté.

En quelques années, le terrorisme a connu une mutation profonde à l'origine d'un renouveau de notre riposte, qui s'affranchit de la distinction classique entre intérieur et extérieur pour penser la sécurité nationale d'une manière plus globale. Cet article propose de revenir sur les voies et moyens mis au service de cette politique de sécurité renouvelée, ainsi que sur les débats et les interrogations qu'elle suscite.